

Conseil d'État, Juge des référés, 28/04/2016, 398960, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	28/04/2016
Juridiction / Nature	Conseil d'État (Paris)
Formation	Juge des référés
ECLI	ECLI:FR:CEORD:2016:398960,20160428
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033159727

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. R...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Versailles, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toutes mesures utiles, sous astreinte de 500 euros par jour de retard à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, pour mettre fin à l'atteinte portée à la liberté individuelle par l'arrêté du 24 février 2016 par lequel le ministre de l'intérieur l'a astreint à résider dans la commune d'Evry, lui a fait obligation de présentation trois fois par jour à des horaires déterminés au commissariat de police d'Evry, tous les jours de la semaine, de demeurer, tous les jours, entre 21 heures 30 et 7 heures 30, dans les locaux où il réside et lui a interdit de se déplacer en dehors de son lieu d'assignation à résidence sans autorisation préalable du préfet de l'Essonne.

[...] O...est un théologien et une figure emblématique du salafisme en Ile-de-France ainsi qu'un interlocuteur privilégié des militants islamistes sur le territoire national ; qu'en 2006, il a effectué un séjour [...]

Vu la procédure suivante :

M. R...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Versailles, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toutes mesures utiles, sous astreinte de 500 euros par jour de retard à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, pour mettre fin à l'atteinte portée à la liberté individuelle par l'arrêté du 24 février 2016 par lequel le ministre de l'intérieur l'a astreint à résider dans la commune d'Evry, lui a fait obligation de présentation trois fois par jour à des horaires déterminés au commissariat de police d'Evry, tous les jours de la semaine, de demeurer, tous les jours, entre 21 heures 30 et 7 heures 30, dans les locaux où il réside et lui a interdit de se déplacer en dehors de son lieu d'assignation à résidence sans autorisation préalable du préfet de l'Essonne. Par une ordonnance n° 1602611 du 13 avril 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande.

Par une requête enregistrée le 21 avril 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. O...demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) de faire droit à sa demande de première instance ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la condition d'urgence est remplie ;
- l'arrêté contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à sa liberté d'aller et venir, à sa liberté d'entreprendre, à sa liberté de travailler, à son droit à la dignité et au droit au respect de la vie privée ;
- il est entaché d'une erreur de fait et d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'il n'existe aucune raison sérieuse de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ;

- il est entaché d'une erreur de droit dès lors qu'il méconnaît l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 en ce qu'il n'est assorti d'aucune mesure permettant d'assurer sa subsistance ;

- l'ordonnance attaquée est entachée d'une erreur de droit en ce que le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a estimé que l'absence de poursuites judiciaires est inopérante au regard des dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 avril 2016, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ;
- la loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 ;
- la loi n° 2016-162 du 19 février 2016 ;
- le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1476 du 14 novembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1478 du 14 novembre 2015 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. O..., d'autre part, le ministre de l'intérieur ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 26 avril 2016 à 10 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- M. O...;
- le représentant de M. O...;
- le représentant du ministre de l'intérieur ;

et à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction jusqu'au mercredi 27 avril 2016 à 12 heures ;1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une

personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale " ;

2. Considérant qu'en application de la loi du 3 avril 1955, l'état d'urgence a été déclaré par le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015, à compter du même jour à zéro heure, sur le territoire métropolitain, prorogé pour une durée de trois mois, à compter du 26 novembre 2015, par l'article 1er de la loi du 20 novembre 2015, puis à compter du 26 février 2016 par l'article unique de la loi du 19 février 2016 ; qu'aux termes de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, dans sa rédaction issue de la loi du 20 novembre 2015 : " Le ministre de l'intérieur peut prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans les circonscriptions territoriales mentionnées au même article 2. (...) / La personne mentionnée au premier alinéa du présent article peut également être astreinte à demeurer dans le lieu d'habitation déterminé par le ministre de l'intérieur, pendant la plage horaire qu'il fixe, dans la limite de douze heures par vingt-quatre heures. / L'assignation à résidence doit permettre à ceux qui en sont l'objet de résider dans une agglomération ou à proximité immédiate d'une agglomération. (...) / L'autorité administrative devra prendre toutes dispositions pour assurer la subsistance des personnes astreintes à résidence ainsi que celle de leur famille. / Le ministre de l'intérieur peut prescrire à la personne assignée à résidence : / 1° L'obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, selon une fréquence qu'il détermine dans la limite de trois présentations par jour, en précisant si cette obligation s'applique y compris les dimanches et jours fériés ou chômés (...) " ; qu'il résulte de l'article 1er du décret n° 2015-1476 du 14 novembre 2015, modifié par le décret n° 2015-1478 du même jour, que les mesures d'assignation à résidence sont applicables à l'ensemble du territoire métropolitain à compter du 15 novembre à minuit ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que, par un arrêté du 24 février 2016, le ministre de l'intérieur a astreint M. O...à résider sur le territoire de la commune d'Evry avec obligation de se présenter trois fois par jour, à 8 heures, 12 heures et 19 heures, au commissariat de police d'Evry, tous les jours de la semaine, y compris les jours fériés ou chômés, et lui a imposé de demeurer tous

les jours, de 21 heures 30 à 7 heures 30, dans les locaux où il réside à Evry ; que cet arrêté prévoit que M. O... ne peut se déplacer en dehors de son lieu d'assignation à résidence sans avoir obtenu préalablement une autorisation écrite établie par le préfet de l'Essonne ; que, par une requête enregistrée le 11 avril 2016, M. O... a demandé, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, au juge des référés du tribunal administratif de Versailles d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 24 février 2016 ; qu'il relève appel de l'ordonnance du 13 avril 2016 par laquelle le juge des référés a rejeté sa demande ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

4. Considérant qu'en égard à son objet et à ses effets, notamment aux restrictions apportées à la liberté d'aller et venir, une décision prononçant l'assignation à résidence d'une personne, prise par l'autorité administrative en application de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, porte, en principe et par elle-même, sauf à ce que l'administration fasse valoir des circonstances particulières, une atteinte grave et immédiate à la situation de cette personne, de nature à créer une situation d'urgence justifiant que le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, puisse prononcer dans de très brefs délais, si les autres conditions posées par cet article sont remplies, une mesure provisoire et conservatoire de sauvegarde ; que le ministre de l'intérieur ne fait valoir aucune circonstance particulière conduisant à remettre en cause, au cas d'espèce, l'existence d'une situation d'urgence caractérisée de nature à justifier l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

5. Considérant qu'il appartient au juge des référés de s'assurer, en l'état de l'instruction devant lui, que l'autorité administrative, opérant la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public, n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, que ce soit dans son appréciation de la menace que constitue le comportement de l'intéressé, compte tenu de la situation ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, ou dans la détermination des modalités de l'assignation à résidence ; que le juge des référés, s'il estime que les conditions définies à l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont réunies, peut

prendre toute mesure qu'il juge appropriée pour assurer la sauvegarde de la liberté fondamentale à laquelle il a été porté atteinte ;

6. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le ministre de l'intérieur s'est fondé, pour prendre la décision d'assignation à résidence contestée, sur des éléments figurant dans des " notes blanches " des services de renseignement, versées au débat contradictoire ; qu'il ressort de ceux de ces éléments qui ont été repris dans les motifs de l'arrêté du 24 février 2016 que M. O...est un théologien et une figure emblématique du salafisme en Ile-de-France ainsi qu'un interlocuteur privilégié des militants islamistes sur le territoire national ; qu'en 2006, il a effectué un séjour dans une " madrassah " dirigée par une personne interpellée dans le cadre du démantèlement des filières irakiennes du 19ème ; qu'il a été impliqué dans une filière d'acheminement vers la Syrie et mis en cause dans plusieurs affaires d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, financement du terrorisme et apologie de celui-ci ; que, sous couvert de l'association Fraternité Musulmane Sanâbil qu'il préside, il fournit un soutien logistique aux détenus islamistes et utilise sa notoriété pour recruter de futurs combattants pour le djihad ; qu'au cours du pique-nique annuel organisé en 2014 par cette association afin de récolter des fonds destinés aux islamistes radicaux, M. O... est apparu proche d'Amedy L...et de Sabri MehdiM... ; que plusieurs des relations proches de M. O..., dont certaines sont impliquées dans les attentats qui ont eu lieu à Paris le 13 novembre 2015, ont rejoint les rangs de Daech ; que le ministre fait valoir que ces éléments établissent qu'il existe toujours des raisons sérieuses de penser que M. O...constitue une menace pour l'ordre et la sécurité publics ;

7. Considérant, en premier lieu, que M. O...fait valoir qu'aucun fait précis attentatoire à la sécurité publique ne lui est reproché et qu'il n'a fait l'objet d'aucune condamnation pénale ou mise en examen ; qu'il estime que les faits qui lui sont reprochés sont soit très anciens, soit insuffisamment précis ; qu'il conteste être un ami proche de personnes impliquées dans les attentats du 13 novembre 2015 ou ayant rejoint les rangs de l'Etat islamique ; qu'il fait valoir, en outre, que le pique-nique annuel organisé en 2014 par l'association qu'il préside est ouvert à tous et que la présence à ce pique-nique de M. L..., l'un des auteurs des attentats de janvier 2015 à Paris, ne peut constituer à elle seule la preuve qu'il était son ami ; qu'il soutient, enfin, que cette association apporte un soutien aux détenus et à leurs familles, notamment par des courriers et des envois de

colis, et que ce soutien est apporté à ces derniers sur leur demande, sans distinction liée à leurs convictions religieuses ; que, toutefois, s'il ne pouvait raisonnablement être attendu de M. O... qu'il apporte la preuve, difficile à établir, du caractère incertain des faits qui lui sont imputés, il résulte des éléments précis et circonstanciés recueillis au cours des échanges écrits et oraux que l'association Fraternité Musulmane Sanâbil qu'il préside, qui a pour objet d'apporter un soutien matériel et moral à des détenus musulmans, apporte une aide à des détenus islamistes radicaux incarcérés pour des faits de terrorisme ; que lors du pique-nique annuel organisé en 2014 par cette association, ont notamment participé M. A... L..., l'un des auteurs des attentats de janvier 2015 à Paris, et M. N... M..., qui a quitté le territoire national pour la Syrie en compagnie de Hayat Boumeddiène, compagne de M. L... ; qu'en outre, M. O... a, d'une part, hébergé M. F...B...le 29 juin 2006 alors qu'il se rendait en Belgique afin d'y rencontrer des membres de la mouvance radicale, d'autre part, entretenu des relations avec M. E...G...au travers de l'association Sanâbil jusqu'à ce qu'il quitte le territoire national pour la zone irako-syrienne, avec M. H...C..., trésorier de l'association, qui a quitté la France pour la Syrie en juillet 2015, ainsi qu'avec M. D... J..., proche de M.I... K..., ancien imam de la mosquée de Lagny-sur-Marne qui a fait l'objet d'une mesure de fermeture administrative le 2 décembre 2015 sur le fondement de l'article 8 de la loi du 3 avril 1955 ; qu'au surplus, si M. O...indique qu'il n'est pas demeuré en relation avec les responsables ou employés du garage de Saint-Brice-sous-Forêt, dans lequel il venait simplement faire réparer le véhicule de l'association, il ne conteste pas la réalité de ses relations avec M. P...et M.Q..., gérants de ce garage, qui ont eux aussi rejoint les rangs de l'organisation Etat islamique ; que, dès lors, M.O..., dont l'activité au sein de l'association Sanâbil et les relations avec plusieurs personnes qui sont radicalisées ou ont rejoint les rangs de l'Etat islamique ne sont pas contestées, ne réfute pas utilement les éléments précis et circonstanciés contenus dans les " notes blanches " des services de renseignement et complétés par le ministre au cours de l'instruction ;

8. Considérant qu'eu égard à l'ensemble des éléments ainsi recueillis au cours des échanges écrits et oraux, il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, qu'en prononçant l'assignation à résidence de M. O...au motif qu'il existait des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics et en en fixant les modalités d'exécution, le ministre de l'intérieur, conciliant les différents intérêts en présence, ait porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ;

9. Considérant, en second lieu, que M. O...soutient qu'en ne prenant pas les mesures nécessaires pour assurer sa subsistance ainsi que celle de sa famille, le ministre de l'intérieur a violé les dispositions précitées de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 ; que, toutefois, ces dispositions n'imposent pas que les conditions du respect de l'obligation qu'elles prévoient soient précisées dans l'arrêté portant assignation à résidence ; qu'un tel moyen ne saurait donc être utilement invoqué à l'encontre de la mesure d'assignation elle-même ; qu'en tout état de cause, M. O..., qui ne conteste pas pouvoir percevoir des allocations chômage à compter du 11 avril 2016, n'apparaît pas dépourvu de moyens de subsistance ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. O...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font par suite obstacle à ce que ses conclusions présentées à ce titre soient accueillies ; O R D O N N E :

Article 1er : La requête de M. O...est rejetée

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. R...et au ministre de l'intérieur.ECLI:FR:CEORD:2016:398960.20160428

RÉFÉRENCE

Conseil d'État (Paris), Juge des référés, 28 avril 2016, ECLI:FR:CEORD:2016:398960.20160428.
Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État.
Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033159727>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.